



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 3 8 / 2 0 2 2

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de septiembre de 2022.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Lucía en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial, tramitado ante la reclamación de indemnización, formulada por (...), en representación de (...) y de (...) en su propio nombre y en representación de su hijo (...), por los daños sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario (EXP. 289/2022 ID)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen es la Propuesta

de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado por el Ayuntamiento de Santa Lucía, incoado el 25 de octubre de 2021 a instancias de (...), en representación de (...), (...), y de (...), que actúa en su propio nombre y, asimismo, en representación de su hijo menor de edad, por los daños sufridos como consecuencia del funcionamiento del servicio público viario.

2. Se reclama una indemnización superior a 6.000 euros, cantidad que determina la preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Alcalde-Presidente para solicitarlo, según los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto, con el art. 81.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). También le es de aplicación la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

3. En el presente procedimiento se cumple el requisito del interés legítimo, y, por ende, del derecho a reclamar de la interesada, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 32.1 de citada LRJSP, puesto que sufrió daños patrimoniales derivados de un hecho lesivo en un bien de su propiedad. Asimismo, tiene legitimación para reclamar en nombre de su hijo menor, conductor del vehículo, que sufrió daños personales.

De acuerdo con el art. 43 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, (...) ejerce la acción de subrogación, por lo que también tiene la condición de parte en el procedimiento.

Se cumple, por otra parte, la legitimación pasiva de la corporación municipal, titular de la prestación del servicio público a cuyo funcionamiento se vincula el daño.

La pretensión se ha formulado dentro del año previsto para ello, por lo que no es extemporáneo.

4. Se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 y 91.3 LPACAP); sin embargo, aún expirado este, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

5. Es competente para resolver el procedimiento el Sr. Alcalde, en virtud de las competencias atribuidas por el art. 124.4 ñ) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, así como según lo dispuesto en el art. 40 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias.

6. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que impidan un pronunciamiento sobre la cuestión planteada.

II

1. La reclamación formulada por las interesadas se fundamenta en que *«(...) Con fecha 31 de diciembre de 2020, el menor (...) se encontraba circulando correctamente con la motocicleta (...), matrícula (...), propiedad de su madre (...), por (...) en dirección Sur-Norte, en el término municipal de Vecindario, a las 15 horas PM, cuando pierde el control de su motocicleta, debido a socavones existentes en la vía, cayendo al suelo (...)»*.

2. Admitida a trámite la reclamación, se recibe en la Asesoría Jurídica informe de Servicios Públicos, con el siguiente tenor literal: *« (...) Visto el informe de la policía local de fecha 01/01/2021, " (...) Que se puede comprobar que el asfaltado presenta varios socavones, en ambos sentidos de circulación, los cuales requieren que por parte del personal municipal se subsanen sin demora. Que, no obstante, se examina la señalización existente,*

constituida de, señal vertical de limitación de velocidad de 50 km/h (R30I) M, junto a la señal R1 de peligro indefinido, línea longitudinal continua además de otras señales informativas. Que la unidad de tráfico se persona en el lugar y realiza varias pasadas con las motocicletas a diferente velocidad, concluyendo que la calzada es transitable, incluso a velocidad superior a la máxima permitida, 50 km/h, por lo que, no se considera razonable el cierre de dicho tramo, al estar suficientemente indicada la velocidad máxima permitida (...)

Vistas las fotos del estado de la calzada en la fecha de autos, presentados por el reclamante, se aprecia efectivamente la existencia de socavones en varios puntos de la vía, pero, de forma irregular, es decir cada socavón, no presenta la misma altura de discontinuidad o desgaste en todo su perímetro, siendo, en el sentido de la circulación (longitudinal) donde presenta un menor desgaste que en el sentido transversal del mismo, debido al efecto de rodadura continuo ocasionado por todo tipo de vehículos en el sentido de la circulación, incluido las motocicletas, por tal motivo, la prueba de la unidad de tráfico en motocicleta fue satisfactoria a efectos de calzada transitable.

También, se debe indicar, que por parte del reclamante, no aporta fotos de los daños del ciclomotor.

A su vez, en dichas fotos, se contempla que los socavones no ocupaban toda la anchura de la vía, es decir, existía anchura suficiente para la circulación en condiciones normales de una motocicleta/ciclomotor.

En el informe de la policía local, no contempla en el lugar de los hechos los restos de las piezas, que el reclamante relaciona conforme al presupuesto del taller que presenta, en este caso, la policía realiza una búsqueda por el lugar, hallando un trozo de pieza del mismo a cierta distancia, a su vez, en dicho informe policial, tampoco se contempla la existencia de marcas o señales en la calzada como consecuencia del presunto deslizamiento o golpe del citado ciclomotor contra la misma».

3. Acordada la apertura del periodo de prueba, se dio por reproducida la documental aportada al expediente y fueron rechazadas las testificales por innecesarias.

4. Realizado el trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones por las interesadas.

5. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada al no resultar acreditada la relación de causalidad entre el daño material producido y el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos de la Corporación Local.

III

1. Como hemos razonado reiteradamente, la carga de probar el nexo causal entre los daños alegados y el funcionamiento del servicio público incumbe al reclamante, según la regla general que establecen los apartados 2 y 3 del art. 217 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC), según los cuales recae la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone. Por esta razón el actual art. 67 LPACAP exige, entre otros requisitos, que en su escrito de reclamación el interesado proponga prueba al respecto concretando los medios probatorios dirigidos a demostrar la producción del hecho lesivo, la realidad del daño, el nexo causal entre uno y otro y su evaluación económica. Sobre la Administración recae el *onus probandi* de la eventual concurrencia de una conducta del reclamante con incidencia en la producción del daño, la presencia de causas de fuerza mayor o la prescripción de la acción, sin perjuicio del deber genérico de objetividad y colaboración en la depuración de los hechos que pesa sobre la Administración y del principio de facilidad probatoria (art. 217.7 LEC) que permite trasladar el *onus probandi* a quien dispone de la prueba o tiene más facilidad para asumirlo.

2. En el presente caso, si bien la Administración da por cierta la realidad de la caída y de las lesiones sufridas por el hijo de la reclamante, entiende que no se da la relación de causalidad entre la caída y el funcionamiento del servicio público viario.

A tal efecto, en relación con el nexo causal debemos señalar, como se ha razonado reiteradamente por este Consejo Consultivo que, tanto el art. 139 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), como el actualmente vigente art. 32 LRJSP, exigen para que surja la obligación de indemnizar de la Administración, que el daño alegado debe ser causa del funcionamiento normal o anormal de un servicio público. No basta, por tanto, que el reclamante haya sufrido un daño al hacer uso de un servicio público, sino que es necesario que ese daño haya sido producido por su funcionamiento. Tampoco basta que éste haya sido defectuoso; es necesario que entre el daño alegado y el funcionamiento anormal haya una relación de causalidad. La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia de 5 de junio de 1998, que se pronunciaba sobre la desestimación por el Tribunal a quo de una reclamación de indemnización de daños personales a consecuencia de una caída en una infraestructura pública, señaló que *«la prestación por la Administración de un determinado servicio público y la titularidad por*

parte de aquélla de la infraestructura material para su prestación no implica que el vigente sistema de responsabilidad patrimonial objetiva de las Administraciones Públicas convierta a éstas en aseguradores universales de todos los riesgos con el fin de prevenir cualquier eventualidad desfavorable o dañosa para los administrados que pueda producirse con independencia del actuar administrativo, porque de lo contrario, como pretende el recurrente, se transformaría aquél en un sistema providencialista no contemplado en nuestro ordenamiento jurídico»; y ello porque como se había considerado anteriormente en un supuesto igual de reclamación por lesiones personales a consecuencia de una caída en una obra pública: «Aun cuando la responsabilidad de la Administración ha sido calificada por la jurisprudencia de esta Sala como un supuesto de responsabilidad objetiva, no lo es menos que ello no convierte a la Administración en un responsable de todos los resultados lesivos que puedan producirse por el simple uso de instalaciones públicas, sino que, como antes señalamos, es necesario que esos daños sean consecuencia directa e inmediata del funcionamiento normal o anormal de aquélla» (STS de 13 de noviembre de 1997). Este criterio se reitera entre otras muchas Sentencias en las SSTS de 13 de septiembre de 2002 y de 30 de septiembre de 2003, mereciendo ser destacada la Sentencia, de 13 de abril de 1999 que confirma la Sentencia del Tribunal a quo desestimatoria de una reclamación por lesiones personales «como consecuencia de haber caído al tropezar con un escalón existente en el centro de la calle».

El criterio de este Consejo Consultivo no puede ser diferente. Por ello hemos razonado reiteradamente que, en cuanto a la relación causal entre el funcionamiento del servicio público de conservación de las vías y los daños por caídas de motocicletas que se imputan a desperfectos de la calzada, si bien los usuarios están obligados a transitar por ellas con la diligencia que les evite daños y por ende obligados a prestar la atención suficiente para percatarse de los obstáculos visibles y a sortearlos, también les asiste su derecho a confiar en la regularidad y el funcionamiento adecuado de los servicios públicos, por lo que debemos analizar singularmente caso por caso a fin de determinar si existe nexo causal y si concurren circunstancias que puedan quebrar total o parcialmente la citada relación de causalidad.

En efecto, como manifestábamos en nuestro DCC 338/2015, de 1 de octubre de 2015, citado por la Propuesta de Resolución, la legislación de seguridad vial dispone que los conductores deben circular con la diligencia y precaución necesaria para evitar todo daño propio o ajeno (en la actualidad art. 10.2 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en adelante

LTCVM-SV y 17.1 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo -RGC, en adelante- si bien las referencias a esta norma se deben entender referidas al Real Decreto Legislativa 6/2015, mencionado anteriormente, como establece la Disposición Adicional primera); de prestar atención permanente a la conducción que garantice su propia seguridad (art. 13 LTCVM-SV, art. 18 RGC); adecuando la velocidad del vehículo al estado de la vía de manera que pueda detener su vehículo dentro de los límites de su campo de visión.

3. En el presente caso, coincidimos con la Propuesta de Resolución en que, del análisis de la documentación obrante en el expediente:

- El agente de la Policía Local, tal como se desprende de su informe, no fue testigo presencial de los hechos, habiéndose personado, en el referido lugar del siniestro, previo requerimiento del progenitor del accidentado.

- La Policía Local no tuvo conocimiento inmediato de la producción del referido accidente ni por el perjudicado ni por terceros (*«sin dar conocimiento del suceso a la Policía Local hasta después de ser asistido de las heridas ocasionadas»*).

- Dado que no se comunicó inmediatamente el siniestro y que personado el agente en el referido lugar, el relato del mismo fue dado por el progenitor del perjudicado quien no conducía la motocicleta, no pudo procederse a la práctica de las pruebas de detección de alcohol y drogas, a las que pueden ser sometidos, in situ, todos los involucrados en un siniestro [arts. 14.2 LTCVMSV y arts. 21.a) y 28.1.b) del RGC].

- Tampoco consta aviso inmediato a Emergencias, a efectos de recibir asistencia sanitaria figurando *«que fue trasladado por su madre al Centro de Salud del Doctoral»*.

- Las irregularidades existentes en la calzada no resultaban, por sí solas, determinantes para la producción de un siniestro como el descrito, ni conllevaban peligro alguno para la conducción. En términos exactos, se informa *«que la unidad de tráfico se persona en el lugar, y realiza varias pasadas con las motocicletas, a diferente velocidad, concluyendo que, la calzada es transitable, incluso a velocidad superior a la máxima permitida, 50 km, por lo que no se considera razonable el cierre de dicho tramo, al estar suficientemente indicada la velocidad máxima (50)»*.

Además, resulta que acontecen una serie de circunstancias que redundan en la ruptura del nexo causal entre los daños por los que se reclama y el servicio público viario.

Así, el siniestro aconteció sobre las 15:00 horas, con la consiguiente visibilidad que permitía al perjudicado percatarse de la presencia de cualquier irregularidad.

Por lo tanto, en todo momento el conductor pudo evitar transitar sobre cualquiera de las referidas irregularidades o hacerlo con la correspondiente diligencia. Al respecto se ha apreciado oportunamente, por el técnico municipal, que las mismas *«no ocupaban toda la anchura de la vía, es decir, existía anchura suficiente para la circulación en condiciones normales de una motocicleta/ciclomotor»*.

Asimismo, dado que el domicilio del siniestrado [sito en (...), T.M. Santa Lucía], se encuentra a escasos 2,5 kilómetros del lugar del siniestro, puede presumirse que la zona, en cuestión, era sobradamente conocida por el mismo.

Por último, es de resaltar que, pese al estado de la vía, la Unidad de Tráfico constató que las irregularidades presentes en la misma no suponían, por sí solas, riesgo alguno para la conducción, pues a la velocidad máxima permitida se podía circular sin riesgo de caída.

De lo anterior se ha de concluir que no existe relación causal entre el accidente producido, como consecuencia de la existencia de esas irregularidades en el asfalto, pues por sí mismas no son suficientes para producir un accidente.

En suma, la caída es imputable al proceder del propio conductor, pues sabía de la existencia de irregularidades en la calzada y aun así circuló a una velocidad inapropiada, seguramente incluso por encima de la permitida. Esa decisión supuso asumir las consecuencias de los daños que se pudieran producir.

En numerosas ocasiones este Consejo, en supuestos en donde los reclamantes resultan dañados después de actuar motu proprio, ha manifestado que se quiebra el nexo de causalidad entre el funcionamiento del servicio y el daño reclamado por los interesados, debiendo asumir los reclamantes con ello los riesgos de dicha actuación (DCCC 619/2021, de 30 de diciembre; 112/2017, de 4 de abril; 288/2016, de 21 de septiembre; 216/2014, de 12 de junio y 905/2010, de 20 de diciembre, entre otros).

Lo anterior nos lleva a coincidir con la Propuesta de Resolución sometida a la consideración de este Consejo en que no existe relación de causalidad entre el daño

sufrido y el funcionamiento normal o anormal de la Corporación, de lo que se desprende la imposibilidad de reconocer la responsabilidad patrimonial de la Administración, por lo que se ha de concluir que se debe desestimar la presente reclamación.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que desestima la reclamación patrimonial de las interesadas, se ajusta a Derecho, tal como se razona en el Fundamento III.